

第4章 競争法の国際ルール形成と開発途上国における法制化への影響

著者	栗田 誠
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	559
雑誌名	国際ルール形成と開発途上国 - グローバル化する経済法制改革 -
ページ	117-152
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011810

第4章

競争法の国際ルール形成と 開発途上国における法制化への影響

栗田 誠

はじめに

競争法⁽¹⁾は、国内取引だけでなく国際取引にも適用されるものであり、国際的事業活動における競争制限行為の規制は古くからの課題であった。1948年に採択された国際貿易機関憲章(Charter of the International Trade Organization , ITO憲章)においては、制限的商慣行に関する一章が設けられており、その規制に向けた国際的取組みが予定されていたが、同憲章は発効しなかった。当時、競争法を有し実効的な規制を行っていた国はアメリカに限られていた。その後、先進各国では競争法の制定や本格的な執行が行われるようになったが、国際社会では先進国特有の法として考えられてきた。

しかし、1990年代以降、競争法は開発途上国にも急速に普及し、現在、約90カ国が何らかの競争法を有している(公正取引委員会[2005])。その背景としては、1980年代以降の開発途上国における構造改革による民営化・市場化の推進や、1980年代末以降の社会主義政治経済体制の崩壊による市場経済への移行にともない、先進国だけでなく開発途上国・移行経済国にも競争法が必要であるという認識が一般化したことが大きい。また、1990年代に入り、GATTウルグアイ・ラウンドが成功裏に終結し、世界貿易機関(WTO)が設立され、国家による国境措置(関税、数量制限等)を用いた貿易制限が低減さ

れるなかで、その代替として私的な貿易制限（輸入品排除等の競争制限行為）が跋扈し、貿易自由化の成果を無効化するという問題が強く意識されるようになり、競争分野での国際ルールが必要であるという主張が強まってきたことがある。WTOにおける競争ルールの議論は、開発途上国においても導入されつつある市場経済を支える制度としての競争法の意義や役割についての理解を普及させるうえで大きな成果があったと考えられる。さらに、競争法の世界的普及と国際的執行の強化をもたらしている要因として次のような点を指摘できる。第1に、企業活動のグローバル化にともない国際的な企業結合が活発に行われ、その有効な規制に向けて企業結合規制が多数の国で採用されるようになった。第2に、アメリカが自発的に違反事実を報告して調査に協力する企業に対して制裁措置を減免するという制裁減免（leniency）制度を活用して国際カルテルに対する規制を強化し始め、それが各国に広まった。第3に、IT時代を迎え、知的財産権の保護強化とともにその濫用的行使の弊害も認識されるようになり、併せて、研究開発や規格設定における国際的な企業間協調が行われるようになってきた。

しかし、1990年代以降の競争法の世界的普及という現状にもかかわらず、競争法に関する一般的な国際ルールは、条約、協定等の拘束力を有するものとしては、EUにおけるような地域的なものや個別分野のものを除くと、存在しないのが現実である。WTOにおいても1997年に「貿易と競争」に関する作業部会が設けられ検討が続けられてきたが、開発途上国側の強い反対もあり、ドーハ開発ラウンドにおいては交渉事項とはしないこととされた。ここにおいて、競争法を有する開発途上国が急増している反面、競争法の国際ルール形成は一見停滞しているようにみえるのである。しかし、国際ルール形成を広く捉えると、拘束性のない勧告の採択やベスト・プラクティスの追求といった、法的拘束力をもたせない「ソフト」な手法による国際的収斂がさまざまなフォーラムにおいて生じつつあることが看取されるのであり、緩やかな国際ルールが先進国はもちろん、開発途上国に対しても影響を及ぼしているのではないかと考えられる。また、こうしたソフトな手法の多用は、ハード・

ローの形成が容易ではないという現実の現れであるだけでなく、むしろ競争法の特質を反映しているのではないかと考えられる。開発途上国に対する競争法整備支援を推進する際にも、こうした事情を考慮する必要がある。

以上のような問題意識から、本章は、競争法の国際的なルールが形成されるプロセスやそのためのフォーラムを類型化し、ルール形成のフォーラムやそこで形成される広い意味での国際ルールが開発途上国における競争法の制定・発展に及ぼす影響を明らかにすること⁽²⁾、そして、開発途上国における競争法の法制度整備やその支援活動の改善に向けた示唆を得ることを目的としている。具体的には、第1節において、競争法の国際ルール形成のための各種のフォーラムに着目していくつかの視点から分析し、その特徴を明らかにする。第2節では、競争法の国際ルール形成と関連付けて、競争法の整備状況を分析する視点を提示したうえで、東アジア地域、とくに同時期に競争法を制定したタイおよびインドネシアにおける競争法整備の経緯と現状について比較分析する。そして第3節では、競争法の国際ルール形成の今後を展望し、競争法整備支援の今後の課題を整理する。

第1節 競争法の国際ルール形成のフォーラム

1. 国際ルール形成のフォーラムへの着目と分析の視点

競争法の国際ルールに関する検討・交渉が行われる組織ないしは場を「フォーラム」として広く捉え、フォーラムに着目して競争法の国際ルール形成を分析する。ここで「フォーラム」とは、国連貿易開発会議（UNCTAD）やWTOといった国際機関やFTA等の国際協定のほか、協議・交渉や技術支援といった事実上のプロセスをも含めた、緩やかな意味で用いている。現実に行われているフォーラムには歴史的な経緯や発展段階があるが、今後の発展が期待されるフォーラムを推進すること、そのための条件を探ることが重要

であると考えられる。

競争法の国際ルール形成のフォーラムを分析するうえで、次のような視点が有効であると思われる。

第1には、ルール形成ないしはフォーラムへの参加の当事者という視点である。国際条約の分類に倣えば、多数国間(multilateral)、複数国間(plurilateral)、地域内(regional)、二国間(bilateral)という区分が可能であろうし、また、一方的な(unilateral)措置・手法が事実上ルール形成機能を有することも考えられる。

第2には、ルール形成の手法という視点である。拘束力を備えた「ハード」なルールの形成だけでなく、「ソフト」な手法によるコンセンサス形成を通じた緩やかなルール形成が有効な場合があると考えられるが、各フォーラムではどのような手法が用いられているかを分析する。

第3は、ルールの内容面である。競争法に関する国際ルールは、競争制限行為(違反行為)の類型とその要件を定める実体規定と執行に関する手続規定に分けることができるが、どの面がルール形成の対象とされているかを検討する。

競争法の国際ルールの形成に向けた活動が行われているフォーラムにはさまざまなものがあり、これらは、時代・時期により盛衰があり、また、相互に協力し、あるいは複線的に機能している。以下では、主としてルール形成の当事者およびルール形成の手法の視点から、多国間レベルのフォーラム、地域レベル・二国間のフォーラム、および一方的な手法に3分類し、それぞれについて、1990年代以降の活動と開発途上国のかかわり方を中心に整理することとし、ルールの内容の視点については必要に応じて言及する。こうしたフォーラムごとの分析を踏まえて、競争法の国際ルール形成のフォーラムの特徴を整理し、さらに、競争法の国際ルール形成それ自体の特徴を明らかにしたい。

2. 多国間レベルのフォーラム

(1) UNCTAD

1964年に設立されたUNCTADでは、それまでの国連経済社会理事会（ECOSOC）の活動を引き継ぐ形で多国籍企業規制の議論を続け、1980年代初めまでは「制限的商慣行の規制に関する多国間で合意された衡平な原則と規則（The Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices）」（以下「原則と規則」という）（UNCTAD[1980]）の国連総会での採択（1980年12月）に向けた活発な動きがみられた。ただし、「原則と規則」は法的拘束力がないものであり、開発途上国は採択の前後を通じ一貫して、先進国企業を規制する観点から拘束性を付与することを提案していたが、先進国の受け入れるところとならなかった。その後、技術移転コードの採択の失敗にみられるように、その活動は停滞気味であるが、現在でも、「モデル競争法（Model Law on Competition）」（UNCTAD[2005]）の作成・改訂、開発途上国競争当局³⁾のキャパシティ・ビルディングのための支援活動等を行っている。主要な活動として、「原則と規則」Section Gに基づき「制限的商慣行政府間専門家会合（Intergovernmental Group of Experts on Restrictive Business Practices）」（1997年に「競争法・政策政府間専門家会合[Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy]」に名称変更）を設置して毎年開催するほか、5年ごとに「原則と規則」の見直しのための会議を開催しており、これらは主として開発途上国の意識向上の場として機能している。

(2) OECD

先進国クラブとも呼ばれるOECDでは、1960年代初めに「制限的商慣行専門家委員会（Committee of Experts on Restrictive Business Practices）」を設置して活動してきたが、1990年代に「競争法・政策委員会（Committee on Competition Law and Policy）」、さらに「競争委員会（Committee on Competition）」と名称を

変更しており、また、加盟国を拡大している（現在30カ国）ほか、競争委員会にはオブザーバーの資格で一部の開発途上国の出席を認めている。もともとピア・レビュー（peer review）による自主的な改革を目指している組織であり、拘束力はないが、競争法分野の国際協力、ハードコア・カルテル、公益事業規制等の問題について理事会勧告を出している。また、開発途上国・移行経済国におけるキャパシティ・ビルディングのためのプログラムの実施（Global Forum on Competitionの開催）、各国の競争法・政策の実施状況のレビュー等を行っている。東アジア地域向けは、東欧諸国やラテンアメリカ諸国向けに比べて手薄であったが、2004年5月に韓国・ソウルに「競争政策地域センター（Seoul Regional Centre for Competition）」を設けて、同地域における支援強化に努めている（小室〔2005〕）。

(3) 世界銀行 / IMF

1980年代以降、経済危機に陥った開発途上国に対して構造調整・構造改革の促進を要求するようになったが、とくに1990年代以降、経済発展における経済法制度整備の意義を強調し、金融法、倒産法、会社法、競争法等の整備支援に重点を置くようになった⁽⁴⁾。経済的困難に陥った開発途上国に対する支援供与の条件として、競争法その他の経済法制度整備を求めており、競争法の制定につながった例もある。また、OECD等とも連携して、市場経済化・経済法制度整備のための各種の支援プログラムを実施している⁽⁵⁾。反面、先進国出身のコンサルタントによる「開発途上国の実情を考慮しない」パターン化した競争法制度を押し付けることになるおそれも指摘されている⁽⁶⁾。

(4) WTO

ウルグアイ・ラウンドの成功による1990年代半における貿易ルールの整備にとともに、次の課題は競争ルールの作成であるという機運が一気に高まり、1996年12月のシンガポール閣僚会議において「投資等と並んで「貿易と競争」が取り上げられた（いわゆる「シンガポール・イシュー」）。ただし、開発途上

国の反発も強く、直ちに交渉のテーブルに乗せるのではなく、交渉モダリティの検討と開発途上国のキャパシティ・ビルディングが並行して進められた。2001年11月のドーハ閣僚会議では2年後のモダリティについてのコンセンサスを得て交渉開始という方向が示されたが、最終的には2004年7月末の一般理事会決定により、ドーハ開発ラウンドでは競争問題を交渉しないこととされた。開発途上国側には、シンガポール・イシューは開発途上国に新たな義務を課す事項という受け止め方が強く、他の交渉分野で譲歩を示せない先進国にはその受け入れを迫るだけの余力がなかったということであろうが、アメリカがWTOでのルール化には終始、反対ないしは消極的であったことも大きい（Klein [1996], ICPAC [2000], 清水 [2004: 61-68]）。しかし、この間に行われた競争法の緩やかな国際ルールとしての「基本原則（Core Principles）」に関する議論は、今後の検討の基礎となり得るものであり、開発途上国への啓蒙効果という面でも大きな成果があったと思われる（Clarke and Evenett [2003: 77-168], 本田 [2005: (下) 44-52]）。

(5) ICN (International Competition Network)

2001年に発足したICNは、もともとWTOでの貿易との関連での競争法問題の議論を嫌うアメリカ競争当局の主導の下に形成された任意組織であり、約80の国・地域の競争当局と国際機関の協力組織であって、恒常的な事務局は設けていない。競争当局の専門家同士の経験の共有を通したベスト・プラクティスの追求を基本的な活動内容としており、合併規制、ハードコア・カルテル規制等に重点を置いている（横手 [2005]）。採択されたベスト・プラクティスの実施は各国当局に任されているが、各国での実施状況を確認する作業も開始している。また、採択されたベスト・プラクティスを活用し、あるいは、各国競争当局の経験を共有し合う形でのキャパシティ・ビルディングの場としての活動を強化しようとしている（ICN [2005]）。韓国公正去来委員会（公正取引委員会）が2004年4月に第3回総会を主催した（なお、2008年総会は日本で開催されることになっている）。ただし、実際の活動は、一部先進国

の専門家の貢献により支えられており、多くの開発途上国からの参加は形式的なものにとどまっている。

3．地域レベル・二国間のフォーラム

(1) APEC (Asia-Pacific Economic Co-operation)

アジア太平洋地域の緩やかな経済協力組織であるAPECでは、とくに1999年のニュージーランド閣僚会議において市場機能強化の必要性を強調した「競争と規制改革を促進するためのAPEC原則 (APEC Principles to Enhance Competition and Regulatory Reform: Open and Competitive Markets are the Key Drivers of Economic Efficiency and Consumer Welfare)」(APEC [1999]) が合意されて以降、競争政策および規制改革問題に取り組むようになった。APECは、もともと「開かれた地域協力」と「協調的自主的な行動」を基本原則とし、法的にメンバーを拘束しない、緩やかな政府間の協力の枠組みであり、各メンバーの自発的な行動により貿易・投資の自由化・円滑化および経済技術協力を推進することを目的としている。競争法の分野においてもAPECは、拘束力を有する国際ルール形成を目的とするものではなく、「競争政策・規制緩和ワークショップ (Workshop on Competition Policy and Deregulation)」における情報交換・対話とキャパシティ・ビルディングを主な活動としている(域内の競争法データベースが構築されている)。しかし、前記APEC原則においても、非拘束的なものではあるが、競争原則確立の戦略的重要性を認め、その無差別性、包括性、透明性、説明責任などの原則を定めており、ソフトな国際ルール形成としての意義は認められる。我が国は率先して経済法制度の整備および運用面の協力に取り組んできており、2002年度以降、域内途上国メンバーの競争当局担当者向けの競争政策研修セミナーを域内各地で開催している。

(2) 地域統合・自由貿易協定

地域貿易協定に参加するに当たっては、競争法の整備が条件とされることがある。その典型例はEUであり、EUへの加盟を希望する国はEC型の競争法の制定を求められることになる。また、二国間FTA交渉に際して、競争法の整備が約束されることがある。たとえば、米・シンガポールFTAでは、一般的な競争法は不要との立場を維持してきたシンガポールが競争法の制定を約束し、2004年10月に制定済みである。我が国がこれまでシンガポール（2002年1月）、メキシコ（2004年9月）およびマレーシア（2005年12月）と締結した経済連携協定（EPA）においても、競争政策に関する協力条項が設けられている（舟木〔2002〕）。また、従来、我が国は、交渉相手国に競争法の整備を強く求めることはしてこなかったと思われるが、今後もその方針を維持するのか、あるいは、積極的に行動するのかが問われている。さらに、協力条項に基づく競争法執行面での協力も今後必要になってくるであろう。

(3) 二国間協力協定

1990年代に入って以降、各国独占禁止法の国際的執行にともなう利害対立・矛盾を回避するとともに各国独占禁止法の効果的な執行を確保する観点から、独占禁止法の執行上の協力関係を定める二国間協定が多数締結・実施されている⁽⁷⁾。こうした協力関係は、当初、摩擦の回避を主な目的にOECDにおける通報・協議制度として開始されたものであるが、その後、当事国の審査手続に即したオーダーメイドの協力内容と協力手続を規定できる二国間協定がアメリカを中心に多数締結されており、アメリカをハブとする実質的な多数国間のネットワークが形成されている（Zanettin〔2002〕）。我が国は、協力協定の締結により域外適用に積極的なアメリカからの一方的な協力要請に応じなければなくなること懸念して、この種の協力協定に消極的であったが、1999年にアメリカと、2001年にEUと、2005年にはカナダと相次いで協力協定を締結した（オーストラリアとも交渉中）。今後は、これらの協定に基づく

個別具体的な事案に関する協力関係の強化が課題となる。なお、韓国および台湾は、すでに競争法の執行面での蓄積もあり、日本との経済交流が活発で市場も一体化してきている現状にかんがみれば、EPA交渉とは切り離して、競争法執行協力協定の締結も検討されるべきであろう。

(4) 二国間協議

二国間で通商問題の解決のために協議・交渉を行う場合に、競争法問題が対象となることがある。問題の発生局面から分類すると、一方国の競争法の適用が他方国の利益に反する場合と、一方国の競争法の不存在、あるいは不十分な執行が他方国の利益に反する場合とに区別できる。1980年代までは、前者、すなわち、競争法の域外適用が問題となるケースが多かったが、その後は、後者、とくに、市場アクセス阻害行為に対する規制が十分でないことが取り上げられるようになった。その典型例は、1980年代末から1990年代初めにかけての日米構造問題協議（SII）であり、競争法・競争政策をめぐる多くの事項が協議の対象となり、その過程で、日本の競争法の制度・運用は大きな発展を遂げた。このSIIのプロセスを競争法の国際ルール形成の観点から評価すると、アメリカ側からの法制やその経験に基づくインプットを参考にしつつ、我が国の法制と市場の実態等に適合するような競争法制度の構築と運用方針の確立を目指したものといえ、競争法制度の国際的調整を二国間で推進するものと評価することもできる（栗田〔2004: 226-229〕）。今後、開発途上国がアメリカをはじめとする先進国との間で競争法摩擦に直面すると考えられるなかで（公正取引委員会〔2002: 6-9〕）、SIIのプロセスは、競争法摩擦の解決と経済発展を同時に達成するうえでの重要なモデルとなり得るものと考えられる。

4. 一方的な手法

(1) 二大競争法体系の事実上の影響力

アメリカ反トラスト法およびEC競争法は、競争法の二大法体系として、事実上大きな影響力を有している。とくに、近年の経済分析を重視した法執行が進められるなかで両法体系が接近してきているという評価も可能であり、それにより両法体系の国際ルール形成、とくに実体ルールに対する影響力は一層増している（Fox [2003]）。たとえば、我が国の独占禁止法は、法制的にアメリカ反トラスト法を継受しており（とくに実体規定）、運用においても反トラスト法の執行方針の影響を受けてきている。同時に、ドイツ法およびその影響を強く受けて発展してきたEC競争法からも、アメリカ法にはない規定や特徴を見習ってきた。こうした二大競争法体系は、開発途上国の競争法制度の整備にも大きな影響を及ぼしていると考えられる⁽⁸⁾。

(2) 競争法の「輸出」努力

アメリカ、EU、旧宗主国、日本等の先進国は、1990年代以降、開発途上国に対する競争法の制定・運用のための技術協力を積極化している。こうした協力活動は、一面、自国競争法の優位を証明し、また、自国企業の当該国での事業展開に資するという側面ももっており、競争法の「輸出」と形容されることもある⁽⁹⁾。事実上の地域分担がなされており、日本はAPECメンバー国を中心とするアジア地域に重点を置いている（小畑 [2004]）。そして、我が国政府による法整備支援も、アジア地域で事業展開する日本企業にとってのビジネス環境を改善するという視点から自由ではない。

(3) 原案公表によるコメント募集

競争法の制定過程において、原案を公表して広く意見を求め、提出された意見を考慮して最終化するという手順が採られることが少なくない。たとえ

ば、2004年に競争法を制定したシンガポールは2度にわたり原案を公表し、また、現在立法作業の最終段階にある中国でも広く外国関係者の意見を聴取するための会合を開催している。このように立法過程で外国の利害関係者からのインプットを考慮する場合には、国際的調和を促すものとして積極的に評価することができる。また、競争法は、抽象的な実体規定を個別具体的事案に適用していくことを本旨としており、競争法の規定もさることながら、その具体的解釈・運用が重要であるため、事業者の予測可能性を高める見地から、競争当局が用いる分析手法を記述したガイドラインを作成・公表することが広く行われている⁽¹⁰⁾。その作成においても、原案を広く公表してコメントを募るプロセスが採られており、経験やノウハウを蓄積している競争法先進国当局のコメントが重要な意味を有している。こうしたプロセスは、競争法の実質的な収斂による国際ルール形成を促す機能がある(栗田[2004: 232-235])。

5. 競争法の国際ルール形成のフォーラムの特徴

競争法の国際ルール形成のフォーラムについて、前記1.に挙げた分析の視点からその特徴を整理すると、次のとおりである。

(1) ルール形成の当事者

競争法の国際ルールに関する議論は、もともとITO憲章やUNCTAD、さらにはWTOという多数国間の場での検討が主流であったが、EUに代表されるような地域的な動きや、近年では二国間の交渉・協定も重視されるようになっている。また、一気にWTO上の協定とすることが困難な現状では、WTOのシングル・アンダーテキングの例外として、WTO政府調達協定のような複数国間協定とすることも検討に値する。そして、各国が他国の優れた法制・運用を摂取し、あるいは、法令やガイドラインの原案を公表して他国からのコメントを受け付け、取り入れるという一方的な手法も、国際的なルール形

成に寄与する。こうした特定の当事者にこだわらない、全方位的な(omnilateral)フォーラムの活用が望ましい成果につながると思われる。

(2) ルール形成の手法

国際公法分野でも、拘束力のある国際協定(「ハード・ロー」)の合意形成が容易ではないなかで、「ソフト・ロー」アプローチが重視されてきている(村瀬 2002: 第1章)。法(ルール)が法であるためには強制力を備えたハード・ローの形成を目指すべきことは言をまたないが、競争法分野においても、古くはITO憲章の挫折、1980年国連総会における「原則と規則」の勧告としての採択、そして、2003年のドーハ開発ラウンドでの競争問題の交渉テーマからの脱落の歴史が示しているように、拘束力ある国際的競争ルールの形成は頓挫してきているのが実情である。一般にはソフト・ローの有用性が強調される傾向にあると思われるが、法的検討の未成熟を示すという批判的な評価もあり⁽¹¹⁾、両者のメリット/デメリットを踏まえた検討が求められている。

とくに競争法の実体ルールに関しては、ソフトな手法による国際ルール形成が實際上重要な意味をもつ(「ルール形成」というよりは、「コンセンサス作り」ないしは「優れたものが広く受け入れられるプロセス」であり、正に「競争」が機能している)。競争法は本質的に、抽象的な規定を個別具体的な事案に当てはめるという手法を採ることから、法的安定性や予測可能性を欠きがちであるが、それを補うものとして競争当局によるガイドラインが策定されている。こうしたガイドラインの策定に際しては、競争当局がドラフトを公表して広く内外の意見を募ることが行われており、その際に競争当局同士の意見交換や経験交流が重要な役割を果たしている。また、ひとつの事案が複数の競争当局により審査されることが少なくない企業結合規制における具体的な審査手法・手続や、共謀の立証が死活的に重要なハードコア・カルテル(競争事業者同士が行う価格カルテル、入札談合、市場分割をいう)の審査における証拠収集手法等については、各国競争当局の経験と理論研究の成果を糾合して「ベスト・プラクティス」を取りまとめる手法が有益である。

(3) ルールの内容

競争法に関する国際ルールとして、かつては実体面のルール形成が盛んに議論されたが、1980年の国連総会で採択された非拘束的な「原則と規則」を拘束力あるものにした^り、1993年の国際反トラスト規約草案 (Draft International Antitrust Code as a GATT-MTO Plurilateral Trade Agreement: DIAC) (International Antitrust Code Working Group[1993])⁽¹²⁾のような網羅的な国際競争法ルールを一気に合意しようとすることは非現実的であり、WTOでの1997年以降の議論は、緩やかな「基本原則」の合意を目指すアプローチであった。それは、競争法の法制度整備および執行における手続的規律 (透明性、無差別性および公平性) に重点を置き、実体ルールとしては、弊害が大きく、かつ、経済的に正当化することができないハードコア・カルテルに限定して検討するというものである (Clarke and Evenett [2003: 77-168])。また、国際ルール違反に対してどのような措置を用意できるかが大きな争点となるが、少なくとも個別違反事件に関する限り、それは競争当局およびその判断を審査する司法当局の専権とする (WTO紛争解決手続の対象にはしない) ことが事実上合意されていた⁽¹³⁾。また、DIACが提唱したような超国家的な執行組織の創設は、現時点では全くの想定外である。

6. 小括

競争法の国際ルール形成のフォーラムを概観した結果、競争法の国際ルール形成については次のような特徴を指摘できる。

第1には、競争法の一般的な国際ルールとして法的拘束力のあるものは、地域的なものや個別分野のものを除くと、合意されていないということである。とくに、多数国間のフォーラムでは、法的拘束力のあるものの合意を目指すこと自体が当初から予定されていないか、あるいは断念されている。

第2には、例外的に、地域内、ないしは二国間では、時にはFTAと一体の

ものとして、あるいは国際機関からの支援の条件として、競争法の制定が合意され、また、競争法の執行に関する協力が制度化されていることであり、当該開発途上国にとって、競争法の制定という面では国際的に拘束を受けるということである。ただし、タイおよびインドネシアについて後述するとおり、制定される競争法の内容面まで国際的な制約が及んでいるということでは必ずしもない。これが各開発途上国の市場・経済の実態に根差したオーダーメイドの適切な競争法が制定されているということなのか、それとも国内反対派との妥協により不十分・不適切な競争法の制定を余儀なくされているということなのか、検証が必要であろう。

第3に、拘束力のある国際ルールの代替としてではなく、むしろ、より望ましいものとして、基本原則、ベスト・プラクティスの形成、ガイドラインの策定等のソフトな手法によるコンセンサス形成が重要な意味をもち、その内容が開発途上国においても受容され、競争法の制定やその内容面に事実上の影響を及ぼしている可能性があることである。ここには、国際機関や先進国からの技術支援による影響も考えられる。

そこで次節では、開発途上国、とくに東アジア地域における競争法の整備状況について、国際的影響という視点を中心に検討する。

第2節 開発途上国における競争法整備と国際ルール形成

1. 競争法整備状況の分析の視点

各国・地域の競争法整備状況を調査分析する際には、競争法の国際ルール形成との関係を分析する観点から、次のような視点に立脚して行うことが有効であると考えられる。

(1) 競争法導入の目的

経済発展にとって経済法制度基盤の整備が重要であることはいうまでもないが、開発途上国には、競争法が自国の開発政策と矛盾したり、制約したりすることになるのではないかという懸念もあるため、競争法の整備を国際的な義務とすることについては根強い反対論がある。しかし同時に、さまざまな慎重論を克服しても、競争法を導入する必要がある、あるいは導入せざるを得ない事情も開発途上国にはあると思われる。

対内的な要因としては、開発途上国特有の問題点を解決するために競争法という手段を使って対策を講じていく必要が挙げられる。たとえば、国営・国有企業、あるいは民営化されたかつての国営企業が大変強い市場支配力を有していて、それら企業による競争制限が跋扈している場合や、行政権と一体化した国営企業による弊害、あるいは行政権の濫用による市場分割なり参入阻害が現に行われている場合である。また、競争法の制定を梃子として国内の経済改革に弾みをつけたいという内在的な要因も、一方にあると考えられる。

次に対外的な要因を考えてみると、WTO諸協定をはじめとする現下の国際経済法秩序の下では、たとえば外国企業の参入や活動を規制できる正統な手段のひとつとして、競争法が考えられ、競争法を整備しておくことが、「隠れた国内企業保護策」として必要あるいは有効であると考えられるかもしれない(こうしたことが適切かどうかは別問題である)。また、国境を越えたグローバルな支配的事業者による自国内での競争制限や市場支配に対処するためにはやはり競争法を用意しておく必要があるという考え方もあろう。さらに、競争法整備が国際的な圧力により求められることもあり得る。たとえば、国際金融機関が経済危機に陥った開発途上国を支援する際に競争法整備を条件付けたり、FTA交渉や地域協定への参加の条件として競争法整備が求められたりすることがある。

現時点では競争法の整備を義務付ける国際ルールは一般的には存在しない

が、競争法の整備が国際経済社会に参画するうえでのパスポートとなるような状況が次第に出てきており、いずれ競争法整備を義務付ける国際ルールができていく方向にあることは否定できない。開発途上国側も、すでに競争法を制定すべきか否かの議論の段階ではなく、どのような内容の競争法を制定することが最も望ましいかを真剣に考えはじめているのが現状であると考えられ、こうした競争法の整備を促す国内的・国際的要因を明らかにすることが課題となる。

(2) 競争法制定（あるいはその検討）と内容面への国際的影響

競争法を整備しようとする開発途上国は、その過程において、競争法の国際ルール形成の各種のフォーラムと何らかの関係をもっていると推測される。たとえば、国際的フォーラムとの間で、どのような相互作用が行われ、競争法整備の目的との関係でどのようなやり取り（交渉・圧力、技術協力など）があったのか、その過程にどのような利害関係者が参画したのか、当該フォーラムはどのような影響力を発揮したのか。たとえば、タイおよびインドネシアについては、アジア経済危機後のIMFによる支援を受けるうえで競争法の整備が求められたという経緯を強調する見方が一般的であるが、そうした外在的な要因が決定的なものであったのか。これを具体的に明らかにすることが課題となる。

また、こうした国際的フォーラムとの相互作用は、制定された（制定されようとしている）競争法の内容面にも一定の影響を及ぼす可能性があると考えられる。とくに、国際機関（UNCTAD、OECD、世界銀行等）が作成しているモデル法の影響、立案を指導した専門家アドバイザーの出自との関係等を明らかにし、当該国の経済環境、市場実態、行政・司法制度等からみて適切な内容となっているかを検討することが必要である。

(3) 競争法導入および執行の評価と国際的フォーラムとの相互作用

競争法整備の現状に応じて、単なる制度面の評価だけではなく、運用面に

も目を向けて現状を評価し、問題点を明らかにすることが重要であり、また、競争法の導入が遅れていること、制定されても執行が十分でないことの原因と結果を示し、その改善策を検討する必要がある。

さらに、競争法が制定された後の執行段階で、国際的フォーラムとの相互作用の状況を分析する必要がある。国際的フォーラムはどのような機能を果たしているのか、あるいは、こうしたフォーラムに当該国がどのように参画しているのか。たとえば、WTOでの国際ルール化には強く反対している開発途上国の競争当局も、ICNにおける実務的検討には参画しているものが多いし、また、開発途上国内部でも、外交・通商当局と競争当局との間で意見の違いがあるのかもしれない。さらに、今後、ICNは、従来の任意的・非拘束的な活動から脱却して、ある程度、参加当局の競争法執行状況を審査する活動を取り入れるなど、その性格を変化させていく可能性もある（横手〔2005〕）。そうした変化について、参加している開発途上国当局はどのように考え、どのように対応しようとしているのか。

こうした執行面にまで視野を広げて分析することにより、競争法の国際ルールや国際的フォーラムが開発途上国の競争法整備に及ぼす影響を立体的に把握することが可能になると考えられる。

(4) 「競争法体系」論に関する補足

競争法の整備状況を比較分析するうえで、理念型としての「競争法体系」を構築し、それとの乖離の度合いを測るという方法があり得よう。前述したとおり、二大競争法体系としてのアメリカ反トラスト法およびEC競争法が接近し、事実上の影響力を増しているなかで、こうした先進国型競争法を基準として各国の競争法を評価するというアプローチが出てくるのも、一面自然である⁽¹⁴⁾。しかし、開発途上国が競争法を導入する目的にはさまざまなものがあり、また、市場や取引の実態が異なるなかで、「競争法」に求められるものが国により異なり得ることは当然であり、とくに開発途上国の競争法を分析するにあたっては「競争法体系」との単純な比較には慎重でなければなら

ないと思われる。

2. タイおよびインドネシアの競争法の比較分析

東アジア地域の競争法整備の現状については、表1のとおりであり⁽¹⁵⁾、日本、韓国および台湾を別にすると、他の東アジア諸国では近年競争法を導入したばかりであるか、あるいは制定作業中である。

東アジア諸国のうちタイおよびインドネシアでは、1997年のアジア通貨危機後にIMFによる支援のもと、経済再建を図るなかで競争法の整備が必要と判断されたことがその制定の直接的な契機になっていると考えられるが、その後の発展状況には大きな違いがみられる。タイでは1999年に「取引競争法」を制定し、取引競争委員会が設置されたが、政権交代もあり、当初の熱意が失われているという評価が出ている。他方、インドネシアでも1999年に「事業競争法」が制定され、2000年に事業競争監視委員会（Komisi Pengawas Persaingan Usaha [Commission for the Supervision of Business Competition] KPPU）が設置されており、かなりの成果を挙げているようにみられる。そこで、タイおよびインドネシアの競争法について、前記1.の視点から比較分析してみる⁽¹⁶⁾。詳細は付表のとおりであるが、次のように要約できる。

(1) 競争法制定の目的と国際的影響

競争法の制定に対する国際的影響をみると、両国とも、経済危機からの脱却のための経済改革立法の一環として競争法が制定されたという共通性がある（ただし、インドネシア政府がIMFからの緊急支援を受けるために1998年7月29日に提示した経済政策に関する意向表明書 [Letter of Intent] では同年12月末までに競争法案を議会に提出することが約束されていたのに対し、タイ政府の1997年8月14日および同年11月25日付けの意向表明書には競争法に関する事項は明示的には含まれていなかった）。しかし、同時に、競争法を必要とした国内的な要因があること（タイでは、市場経済化にともない価格統制の対象外とされた産品に

表 1 東アジア諸国・地域の競争法の整備状況

国名	制定年	競争法	担当機関
日本	1947	独占禁止法	公正取引委員会*
韓国	1980	独占規制及び公正取引に関する法律	公正去来委員会*
台湾	1991	公平交易法	公平交易委員会*
インドネシア	1999	事業競争法	事業競争監視委員会*
タイ	1999	取引競争法	取引競争委員会* (商務省)
ラオス	2004	取引競争令 (総理大臣令)	取引競争委員会 (商務省)
シンガポール	2004	競争法	競争委員会*
ベトナム	2004	競争法	競争管理庁・競争評議会 (商業省*)
中国	1993	反不正当竞争法 (独占禁止法制定過程)	国家工商行政管理総局 [商務部]
マレーシア		(検討中)	[国内取引消費者問題省*]
フィリピン		(検討中)	[通商産業省*]
香港		(通信および放送を除き、なし)	

(注) 「担当機関」欄の () 内は、当該機関が所属する省。[] 内は、競争法の立案を担当する組織。*は、2005年5月の東アジア競争政策トップ会合の参加当局 (第3節2. 参照)。

(出所) 公正取引委員会 [2002] に基づき筆者作成。

ついでに競争制限行為の規制が必要と考えられたこと) が指摘され、また、両国とも競争法の制定に向けて検討してきた歴史があることも併せて強調されている。ただし、論者により競争法の制定目的や重要な要因に関する説明は異なっており、これは、論者の現在の地位等ともかかわっていると推測される。

(2) 競争法の内容と国際的影響

競争法の内容面に対して国際的要因がどの程度影響しているかについては、制定自体と比べて、大きな役割を果たしているとはいえないと思われ、とくにタイでは競争法を制定すること自体が優先され、国内の反対勢力との妥協により、実効性を欠く制度になっていると思われる。実体規定について、重要な規定の執行基準を法律中には定めず、閣議の承認を必要としていること、不公正な取引方法の具体化がされていないこと、手続規定について、違反行為の態様に応じた措置を用意していないこと、多段階の手続を踏む必要があり、決定にいたるまでに時間がかかること、取引競争委員会の組織構造に独

立性が欠けていること等の種々の問題点が指摘されており (Williams [2004]), 競争法の内容面への国際的影響が及んでいないことが推測される。

また、インドネシアでは、実体規定が細分化され、適用範囲が不明確な規定が多く、解釈上の困難を来しているが、その原因は、先行して検討されていた複数の法案に盛り込まれていた条項を十分な整理をしないまま取り込んだことにあるとされている。加えて、起草段階で精緻な競争法体系をもつドイツの専門家が助言したことも影響しているとも考えられる。

(3) 競争法導入および執行の評価と国際的フォーラムへの参画

競争法制定後の発展過程は対照的である。タイでは、閣議の承認が得られないことから法適用基準の策定が遅れており、そのため法の適用自体が行い得ない状況が続いているが(法執行ができない口実とされている面がある)、これは競争法の制定を推進した政権が交代したことによるところが大きい。これに対しインドネシアでは、さまざまな制約条件のなかで、法違反の決定が多数出されており⁽¹⁷⁾、今後も期待できるが、多数の決定取消訴訟が係属する裁判所の判断次第という面もある。

こうした制定後の執行状況の違いをもたらしている最大の要因は、両国の競争当局の独立性の有無と人材面にあると考えられる。タイでは、商務大臣が取引競争委員会の委員長を兼務し、また、商務省国内取引局長が委員兼事務局局長を務めるほか、多数の産業界代表が委員に就任しており、競争法専門家がほとんどいないのに対し、インドネシアの事業競争監視委員会の委員は学識経験者(弁護士、法学・経済学等の大学教授等)から大統領により任命され、独立して権限を行使し、大統領に対して責任を負う。

また、国際的フォーラムへの参画という点でも、インドネシアがきわめて積極的であるのに対し、タイはほとんど実績がない。

それぞれの競争法の欠点が顕在化してきており、改正を検討することも今後の課題となる。タイでは執行基準の制定権限を含む取引競争委員会の独立性の確保が、インドネシアでは事業競争法の実体規定の見直しが、それぞれ

最重要の課題であろう。

4．小括

WTOにおける競争ルールの策定が頓挫した現在，当面，競争法の国際ルールが開発途上国に競争法の整備を義務付けるという事態は生じない。しかし，1990年代以降，国際的義務ではないなかで，多くの開発途上国は競争法を整備してきている。また，例外的に何らかの形で制定義務を国際的に負った開発途上国でも，競争法の内容面については自主的な判断をしているように思われる。しかし，その自主的判断が国内の競争法導入反対派との妥協の結果であるとすれば，問題は大きい。基本原則やベスト・プラクティスといったソフトな形で形成されつつある国際ルールが，開発途上国に自然と受容されていくことが望ましいと考えられる。

こうした現状において，次の課題として第1に，競争法の国際ルールの形成が今後どのように進んでいくのか，あるいはどのように進めていくべきか，第2に，開発途上国の競争法整備がこうした動きとどのようにかかわっていくのか，逆にいえば，開発途上国の競争法整備に向けて国際経済社会がどのように支援していくべきか，という問題がある。次にこれらの課題を検討してまとめとする。

第3節 競争法の国際ルール形成の今後と競争法整備支援

1．競争法の国際ルール形成の今後の方向

(1) WTOでのアジェンダ設定の失敗と今後

競争法の国際ルール形成は，拘束力あるルールの形成という観点からみれば，かぎり，進捗していない。2004年7月末のWTO一般理事会決定により，シン

ガポール・イシューのうち競争に関してはドーハ開発ラウンドの交渉テーマとはしないことが合意されたことに象徴されている。1996年12月のシンガポール閣僚会議以降の作業部会における活動を総括し、次を目指した戦略が求められよう。また、ドーハ開発ラウンド交渉以外の場において競争問題を議論する余地は排除されていないはずであるから、WTOにおける競争問題への関心を維持していくことが重要であろう。

(2) WTO以外のフォーラムとソフトな手法の活用

今後、WTO以外のフォーラムにおける国際ルール形成の可能性を探ることが一層重要になるが、その際には、ソフトな手法を意識的に用いることが有用である。単に開発途上国が拘束力のある国際ルール化に反対しているという消極的な理由ではなく、むしろ、競争法を国際経済社会に根付かせるうえでは、さまざまなソフトな手法こそが必要かつ有効であるという積極的な理由からである。競争法の法制度を形式的に導入するだけでは意味がないことは、我が国の独占禁止法の運用の歴史が物語っている。また、一定の発展段階に達した開発途上国の多くはすでに競争法を制定済みであり、問題はその執行体制の確立と具体的な運用にあり、とくに実際の執行を担う競争当局担当者の専門的能力にかかっている。開発途上国が競争法の実効的な執行に向けた取組みを継続するなかで、競争法の国際ルールが共有され、その規範性が高まっていくと考えられ、それを促進するうえで、ソフトな手法が必要かつ有効である。

UNCTADは、国際的な競争問題への取組みに長い歴史をもっているが、1980年代半以降、ルール形成の場として具体的な成果を挙げているとは言い難い。しかし、開発途上国向けのキャパシティ・ビルディングの場としての役割は果たし得る。今後、外交官や通商交渉官ではなく競争当局専門家が会議に参加できるような仕掛けを工夫することが必要であろう。OECDや世界銀行による開発途上国向けのキャパシティ・ビルディング活動も引き続き有益な役割を果たすと期待される。

また、ICNの活用が求められよう。ICNは、もともと国際ルール形成のためのフォーラムではなく、競争当局専門家による経験・ノウハウの共有を通じたベスト・プラクティスの追求を目的としている。また、競争当局限りの組織であり、任意の参加に委ねられており、参加各国を拘束するような国際ルールを形成することが可能な組織でもない。しかし、ルール形成が国際条約、協定というハードな手法だけでなされるわけではなく、非拘束的なソフトな手法の意義を重視する立場からは、ベスト・プラクティスの追求という手法にも国際ルール形成の機能を見出すことができる。さらに、ICNの活動内容が固定されているものでもなく、ICNが採択したベスト・プラクティスの各国競争当局における実施状況を確認する作業を開始していることは、ICNにおける国際ルール形成機能を強化するものである。問題はむしろ、WTOでの国際ルール形成が頓挫した現在、WTOでのルール化を嫌い、積極的にICNの発足と推進に動いたアメリカが当初の熱意を失うことで、ICNのモメンタムや方向性が損なわれかねないことである。ICNの意義と役割とを再定義して、ソフトな国際ルール形成の場として活用していくことが有益である。

(3) 開発途上国側からの主体的関与・開発途上国相互の支援の可能性

開発途上国は従来、競争法整備を求められる客体として、国際ルール化による競争法整備義務を負うことを拒否してきたといつてよい。しかし、いつまでもそうした立場にとどまるであろうか。開発途上国のなかにも、競争法をいち早く整備し執行面でも実績を挙げつつある国が出てくるであろうし、そうした国がいつまでも義務化を拒否するとも思われない。また、競争法をいち早く整備し執行してきた開発途上国のなかから、未整備の開発途上国の事情やニーズを的確に把握し、そうした開発途上国への支援を行う意思と能力を備えた国(競争当局)が現れることが期待される。こうした開発途上国間協力の可能性を高めるような環境作りが必要であり、後述する「東アジア競争ネットワーク(East Asia Competition Network: EACN)」構想は、この観点か

らも推進されるべきであろう。

2. 競争法整備支援の課題

本章では、競争法の国際ルール形成のフォーラムと開発途上国における競争法整備との相互作用を検討してきた。競争法分野では、当面、拘束力のある国際ルール形成ではなく、ソフトな手法による制度および運用のコンセンサス形成が有効であり、ソフトなフォーラムに競争法専門家が貢献し、また、開発途上国関係当局が積極的に参加することが求められている。

開発途上国における競争法整備のための技術協力は、欧米諸国を中心に1990年代以降、活発に行われるようになったが、競争法の「輸出」と呼ばれてきたことにも示されているように、先進各国の競争法の法制度を移植することに重点が置かれがちであった⁽¹⁸⁾。しかし、競争法は市場経済を規律する法であり、一方で経済分析を活用した違法性判断という普遍性を有すると同時に、他方で市場の土着性を反映した多様性が求められるのであって、各国・地域の実態に応じた適切な法制度と運用が必要である（ヘイリー[2002]）。この観点からは、特定の競争法を前提としないOECD、世界銀行等の国際機関による支援やICNにおける実地訓練が重要な役割を果たすことが期待されるが、反面、競争法の土着性への考慮が必要である。

ところで、2005年5月にインドネシアのボゴールにおいて、東アジア9カ国の競争当局の首脳を集めた会合が初めて開催された。この会合は、東アジア地域の競争当局間のネットワーク化を進め、この地域の実情に根ざした競争環境を整備することが重要であるという観点から、日本の公正取引委員会が提唱して開催されることとなったものであり、東アジア地域の競争法・競争政策の発展に寄与するものと期待されている。とくに、東アジア各国の競争法や競争当局には、多くの共通した、あるいは類似した面があり、相互に協力・連携していくことの必要性やメリットが大きい⁽¹⁹⁾。今後、この活動を発展させて、東アジア地域における競争法専門家による「東アジア競争ネッ

トワーク（EACN）」を組織することが課題となろう。EACNは、ICNと排他的な関係に立つものではなく、地域的にも経済的にも一体的関係にあり、競争法の特徴や課題を共有する東アジアの競争当局や競争法専門家により自発的に形成される任意組織として形成され、発展することが期待される。

また、競争法整備支援において、競争法専門家としての競争当局担当者、法曹やエコノミストが果たす役割は大きい。これらの専門家は、市場メカニズムを活用した制度設計や共通のツールを用いた市場実態の分析と法規範の適用のためのノウハウを会得している。競争法制度の表面的な整備自体は難しいことではない。しかし、制度を実際に運用する際には、専門家の分析ツールやノウハウが不可欠である。法整備支援においては、こうした人的な貢献が求められている。ICNにおいて非政府専門家の参加が強調されていることも想起されるべきである⁽²⁰⁾。

〔付記〕2005年8月下旬にタイ（バンコク）およびインドネシア（ジャカルタ）において現地調査をする機会を得た。現地でご支援をいただいたサクダ・タニツカル教授（チュラロンコン大学法学部、タイ取引競争委員会委員）および五十嵐収氏（インドネシア事業競争監視委員会〔KPPU〕アドバイザー、公正取引委員会より派遣のJICA専門家）、そして、インタビューに応じてくださった両国の競争当局関係者、研究者、実務家に感謝する。

〔注〕

- (1) 「競争法」とは市場競争を制限する行為を禁止する法令の国際的な呼称であり、我が国では「独占禁止法」（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律）が該当する。
- (2) 検討を進めるにあたっては、競争法の国際ルールの内容面ではなく、ルール形成のプロセスや方法に重点を置いて分析する。
- (3) 「競争当局」とは競争法の専門的執行機関の国際的な呼称であり、我が国では「公正取引委員会」が該当する。
- (4) 経済発展と競争に関する世界銀行の基本的な考え方について、World Bank [2002: Chap. 7] を参照。

- (5) World Bank and OECD [1999] は、世界銀行の民間部門開発局ビジネス環境グループ（リーダーはR. Shyam Khemani）が、開発途上国向け支援活動を展開するなかで、開発途上国がそれぞれのニーズに適合した競争法を立案・実施するための手引きとして、現在主流となっている競争法・政策のアプローチを解説するものとして、OECD金融・財政・企業局（競争委員会担当）と協力して作成したものである。
- (6) 日本の開発法学者の間では、競争法分野に限った議論ではないが、世界銀行 / IMFによる法整備支援が技術的道具としての経済法制度の構築に重点が置かれすぎているという認識で一致しているように思われる。山田 [2002], 金子 [2004: 第1章および第4章], 安田 [2005: 第12章] 参照。
- (7) これらは、各国法令の枠内での協力を義務付ける行政協定（第一世代協定）であるが、米豪間では、相手国の競争法に違反する自国内での行為を調査し情報提供する権限を競争当局に付与する第二世代協定が締結されている。このほか、司法共助条約においても、競争法違反行為を対象に含むものがある。
- (8) ただし、アメリカ反トラスト法は、世界中から注目され研究されているが、反トラスト法および一般手続法にみられる特異性（たとえば、刑事罰等による制裁への信頼、3倍額賠償、極端な証拠開示手続）のため、継受しやすいものではなく、反トラスト法の開発途上国向け「輸出」は必ずしも成功していない。これに対してEC競争法は、EUへの加盟を希望する周辺国ばかりでなく、その他の国々にも大きな影響を及ぼしてきている。その理由として、(1)行政的に（欧州委員会により）執行されることが基本であること、(2)大企業の濫用行為に対する規制がしやすい法制（「市場支配的地位の濫用」規制）となっていることが挙げられる。EUは、WTOでの競争ルールの策定に最も積極的であったが、その背景には、国際ルールがEC競争法をモデルにしたものになることへの自信があるものと思われる。
- (9) たとえば、ABA [1991]（アメリカ法曹協会反トラスト法部会の機関誌）の「アメリカ反トラスト法の輸出」特集を参照。また、Whitener [2005: 6]（編者の巻頭言）は、「アメリカは長年反トラスト法を輸出してきている」と述べている。
- (10) このようなプロセスを意識的に採るようになったのは、日本の公正取引委員会がアメリカとのSIIプロセスで「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」の作成を約束したときに始まるのではないと思われる。アメリカ司法省が1988年に「国際的事業活動ガイドライン」を作成した際にも原案公表という手順が採られたが、これはむしろ、国内的要因から求められたものであった。1990年代以降、各国競争当局がガイドラインを作成することが飛躍的に増えているが、原案を公表して広く意見を求めて最終化するというプロセスが広く採られている。

- (11) 須網 [2004: 190] は、競争法に限定した議論ではないが、東アジアにおけるソフトな手法の多用が法的検討の欠如の反映であると指摘する。
- (12) 国際反トラスト規約ワーキンググループによる国際反トラスト規約草案は、その実現可能性を考慮しないで提言されたものである。
- (13) WTOカンクン閣僚会議テキストでは、その旨明記されていた。清水 [2004: 73] 参照。
- (14) 村上 [2004] は、そうした分析アプローチの典型であろう。
- (15) 東アジア諸国の競争法を概観する日本語文献として、本城 [1998] , ASEAN 競争法プロジェクト [2000] , 小畑 [2004] を参照。また、英語文献として、Wu and Chu eds. [1998] , Tran Van Hoa ed. [2003] , Medalla ed. [2005] , ADB [2005] , Brooks and Evenett eds. [2005] を参照。
- (16) 両国の競争法の具体的な内容自体を概説することは次の文献に譲る。タイの競争法に関する日本語文献として、今泉 [2002] , タニッカル [2002] , インドネシアの競争法に関する日本語文献として、金子 [2000] , 鈴木 [2004] , 高橋 [2004] , ジュワナ [2004] [2005] , 中川 [2005] をそれぞれ参照。また、タイの競争法に関する英語文献として、Nipon [2002] , Williams [2004] , Thanitcul [2005] , Nikomborirak [2005] , インドネシアの競争法に関する英語文献として、Perkel [1998] , Hansen et al. [2002] , Maarif [2004] , Juwana [2004] , Hutabarat and Nursatrio [2005] をそれぞれ参照。なお、タイおよびインドネシアの競争法の内容面の比較として、安田 [2003: 101-106] を参照。
- (17) KPPUは、2000年9月の法施行以来、2006年1月末までに31件の正式決定を行っており、うち23件は違法とする決定である（五十嵐 [2006] ）。
- (18) “[T] he idea that America should export its antitrust is based on the proposition that Americans have the one universally right answers. (“ Interview: Professor Eleanor M. Fox, ” ABA [1991: 9]). なお、フォックス教授は、競争法の多様性を尊重・重視する立場である。
- (19) 栗田 [2005] は、日本、韓国、台湾および中国を対象に、これらの競争法の共通の特徴と問題点を分析したものであるが、タイ、インドネシア、ベトナムの競争法にもほぼ当てはまるものと考えている。
- (20) ICNの特徴のひとつは、非政府組織アドバイザーの参画であるが、日本からは従来、弁護士等が個人的に参加するにとどまっていたように見受けられる。しかし、2005年11月に競争法に関心をもつ弁護士による「競争法フォーラム」が設立され、今後、組織的な参画と貢献が期待される。

〔参考文献〕

日本語文献

- ASEAN競争法プロジェクト [2000] 『ASEAN諸国の競争法・政策』(平成12年度公正取引委員会委託調査「競争法の円滑な導入のための具体的手法に関する研究」最終報告書) 公正取引協会。
- 五十嵐収 [2006] 「インドネシアにおける大規模小売業者の優越的地位濫用事件について」(『公正取引』665号, 3月, pp.40-44)。
- 今泉慎也 [2000] 「タイの市場化と立法の動向」(小林昌之編『アジア諸国の市場経済化と企業法』日本貿易振興会アジア経済研究所)。
- 小畑徳彦 [2004] 「東アジアにおける競争法の発展と公正取引委員会の技術支援」(『日本国際経済法学会年報』13号, pp. 37-54)。
- 金子由芳 [2000] 「インドネシア競争法の立法動向」(『広島法学』23巻3号, 1月, pp.117-134)。
- [2004] 『アジア危機と金融法制改革 法整備支援の実践的方法論をさぐって』信山社出版。
- 栗田誠 [1995] 「国際的企業活動に対する競争法規制」(『日本国際経済法学会年報』4号, pp.25-61)。
- [2004] 「日本における競争政策の最近の発展と競争法の国際的調和におけるその含意」(栗田誠『実務研究 競争法』商事法務)。
- [2005] 「東アジア地域における競争法制定の現状と課題」(『国際商事法務』33巻5号, 5月, pp.631-645)。
- 公正取引委員会 [2002] 「独占禁止法国際問題研究会報告書 東アジアとの経済連携協定における競争政策の役割」9月。
- [2005] 『平成17年版公正取引委員会年次報告 独占禁止白書』公正取引協会。
- 小室尚彦 [2005] 「OECD競争委員会の最近の活動について 合併審査に関する理事会勧告を中心に」(『公正取引』660号, 10月, pp.31-35)。
- 清水喬雄 [2004] 「WTOにおける競争政策ルールを検討について 競争法の体系と基本規定の在り方」(『日本国際経済法学会年報』13号, pp.55-76)。
- ヒクマハント・ジュワナ/佐藤百合訳 [2004] 「経済法制度の改革と実効性」(佐藤百合編『インドネシアの経済再編 構造・制度・アクター』日本貿易振興機構アジア経済研究所)。
- /井畑陽平訳 [2005] 「インドネシアの競争法 多様な目的と視点の中での競争法の実施」(小川正雄・高橋岩和編『アジアの競争法と取引法制』法律文化社)。
- 須網隆夫 [2004] 「東アジアにおける地域経済統合と法制度化」(『日本国際経済法

- 学会年報』13号, pp.190-210)。
- 鈴木康二 [2004]「インドネシア競争法の問題点」(『開発金融研究所報』19号, 10月, pp.81-120)。
- 高橋岩和 [2004]「インドネシアにおける競争法の成立と構造 アジアにおける競争法の受容と課題」(丹宗暁信・小田中聰樹編『構造改革批判と法の視点 規制緩和・司法改革・独占禁止法』花伝社)。
- サクダ・タニツカル/栗田誠訳 [2002]「タイの競争法 予備的分析」(伊従寛ほか編『APEC諸国における競争政策と経済発展』中央大学出版部)。
- 中川政直 [2005]「インドネシア競争法の制定・内容と問題点」(『関東学院法学』15巻 1号, 9月, pp.1-29)。
- 舟木健太郎 [2002]「経済連携協定と競争政策 競争政策条項の導入の意義とWTOにおける多国間の枠組みとの関係に係る考察」(『公正取引』624号, 10月, pp.15-22)。
- ジョン・O・ヘイリー/滝川敏明訳 [2002]「APEC諸国の競争法 多様性を許容する法制度の設計」(伊従寛ほか編『APEC諸国における競争政策と経済発展』中央大学出版部)。
- 本城昇 [1998]「アジアにおける競争政策」(青木健・馬田啓一編著『WTOとアジアの経済発展』東洋経済新報社)。
- 本田直志 [2005]「競争政策とWTO 国際競争法をめぐの一考察(上)(下)」(『関東学院法学』14巻 3・4号, 3月, pp.115-153, 15巻 1号, 9月, pp.31-57)。
- 村上政博 [2004]「アジアにおける主要競争法の展開 競争法の体系と基本規定の在り方」(『日本国際経済法学会年報』13号, pp.11-23)。
- 村瀬信也 [2002]『国際立法 国際法の法源論』東信堂。
- 安田信之 [2003]「東アジア競争法の生成過程」(『北大法学論集』54巻 5号, 12月, pp.87-114)。
- [2005]『開発法学 アジア・ポスト開発国家の法システム』名古屋大学出版会。
- 山田美和 [2002]『「法整備支援」の論理についての一考察 世界銀行と日本政府開発援助」(作本直行編『アジアの経済社会開発と法』日本貿易振興会アジア経済研究所)。
- 横手哲二 [2005]「国際競争ネットワーク(ICN)の活動と第4回年次総会について」(『公正取引』660号, 10月, pp.24-30)。

外国語文献

- ABA [1991] Section of Antitrust, "Crossing Borders: Should U.S. Antitrust Law Be Exported?," *Antitrust*, Vol.6, No.1, Fall/Winter, pp. 4-17.
- ADB [2005] "Promoting Competition for Long-term Development," *Asian*

- Development Outlook*, Manila: Asian Development Bank.
- APEC [1999] “APEC Principles to Enhance Competition and Regulatory Reform: Open and Competitive Markets are the Key Drivers of Economic Efficiency and Consumer Welfare,” 13 September.
- Brooks, Douglas H. and Simon J. Evenett eds. [2005] *Competition Policy and Development in Asia*, New York: Palgrave Macmillan.
- Clarke, Jullian L. and Simon J. Evenett [2003] “A Multilateral Framework for Competition Policy?” in State Secretariat of Economic Affairs and Simon J. Evenett eds., *The Singapore Issues and the World Trading System: The Road to Cancun and Beyond*, Bern: World Trade Institute and University of Bern.
- Fox, Eleanor M. [2003] “We Protect Competition, You Protect Competitors,” *World Competition*, vol.26, Issue 2, pp. 149-165.
- Hansen, Knud et al. [2002] *Undang-undang No.5 Tahun 1999: Undang-undang Larangan praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat (Law concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition)*, Jakarta: Katalis.
- Hutabarat, Pheo M. and Arief Nursatrio [2005] “Indonesia Overview,” *The Asia Pacific Antitrust & Trade Review 2005*, London: Global Competition Review.
- ICN (International Competition Network) [2005] “A Statement of Mission and Achievements: Up Until May 2005. ”
- ICPAC (International Competition Policy Advisory Committee) [2000] *Final Report to the Attorney General and Assistant Attorney General*, for Antitrust, Washington, D.C.
- International Antitrust Code Working Group [1993] “Draft International Antitrust Code as a GATT-MTO Plurilateral Trade Agreement. (正田彬・柴田潤子訳「国際反トラスト規約草案」[『ジュリスト』1036号, 1993年12月, pp. 46-69]) .
- Juwana, Hikmahanto [2004] “Law and Development under Globalization: The Introduction and Implementation of Competition Law in Indonesia,” *Forum of International Development Studies*, Nagoya University, No.27, August, pp. 1 - 16.
- Klein, Joel I. [1996] “A Note of Caution with Respect to A WTO Agenda on Competition Policy,” November 18, 1996.
- Maarif, Syamsul [2004] “Competition Law in Indonesia: Experience To Be Taken for the Development of Competition Law in China,” *Washington University Global Studies Law Review*, Vol.3, No.2, pp. 333-346.
- Medalla, Erlinda M. ed. [2005] *Competition Policy in East Asia*, London: Routledge.
- Nikomborirak, Deunden [2005] “Thailand,” in Brooks Evenett eds. [2005] .

- Perkel, Ronald Drew [1998] "A Competition Law for Indonesia: Fostering A Competition Ideology: Is the IMF Ready?" *The Indonesian Economy*, Vol.24, No.4, pp. 391-433.
- Poapongsakorn, Nipon [2002] "The New Competition Law in Thailand: Lessons for Institution Building," *Review of Industrial Organization*, Vol.21, No.2, November, pp.185-204.
- Sakda Thanitcul [2005] "Country Report: Thailand," August 2005, mimeo.
- Tran Van Hoa ed. [2003] *Competition Policy and Global Competitiveness in Major Asian Economies*, Cheltenham: Edward Elgar.
- UNCTAD[1980] "The Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices," UNCTAD/TD/RBP/CONF/10/Rev.2)
- [2005] "Model Law on Competition," (TD/RBP/CONF.5/ 7 /Rev.2)
- Whitener, Mark D. [2005] "Editor's Note: Exporting Antitrust," *Antitrust*, Vol.20, No.1, Fall, pp. 6 -7.
- Williams, Mark [2004] "Competition Law in Thailand: Seeds of Success or Fated to Fail?" *World Competition*, Vol.27, Issue 3, pp.459-494.
- World Bank[2002] *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, New York: Oxford University Press.
- World Bank and OECD [1999] *A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy*, Washington, D.C.: World Bank.
- Wu, Rong-I and Yun-Peng Chu eds. [1998] *Business, Markets and Government in the Asia Pacific: Competition Policy, Convergence and Pluralism*, London: Routledge.
- Zanettin, Bruno [2002] *Cooperation Between Antitrust Agencies at the International Level*, Oxford: Hart Publishing.

付表 タイおよびインドネシアの競争法の比較

項 目	タ イ	インドネシア
競争法制 定をもたら した要因と してとくに 重要なもの は何か。	<p>競争当局関係者からは、タイには 価格統制の歴史があり（1979年価格 規制・独占禁止法）、そのなかに独占 禁止規定も含まれていたこと（ただし、 20年間で取り上げられたのは製氷業 における価格カルテル事件1件のみ）、 また、市場経済化にともない統制外 とされた品目（最盛期には120品目あ った統制品目が、1999年には20品目） についての価格協定を規制する必要 があったという国内的要因が強調され た。</p> <p>なお、政府部内では1992年から 1979年法の改正が検討されてきたこと、 また、1997年憲法第87条が自由経済 システムの保障と公正な競争の確保 を定めていることも指摘された。</p>	<p>事業競争法の制定について、IMF の融資条件とされたからという説明 が広くなされているが、その前から 自前の法案が作成されるなど、国内 的要因が大きいことが強調された。 ただし、IMFとの約束がそうした動 きを一押ししたことによってはじめ て制定につながった点は共通に認識 されている。</p> <p>内容的には、国内でいろいろな主 張があり、妥協策として、さまざま な実体規定を盛り込んだことが解釈 上の混乱をもたらしており、改正の 必要性が認識されている。</p>
国際的要 因は、どの ような役割 を果たした のか。	<p>国内的要因が強調されているから といって、IMFからの経済改革の要求、 貿易相手国（とくにアメリカ）から の要求という国際的要因が否定され るものではなく、とくに、経済界で はこうした国際的圧力の結果という 受け止め方が圧倒的に強い。ただし、 インドネシアと異なり、IMFに対す る意向表明書には競争法の制定を約 束する項目は含まれていない。</p> <p>なお、ある研究者からは、国際的 圧力が競争法の内容面（とくに競争 当局の組織構造）にまで及ばなかつ たことを残念がる見方（独立の競争 当局が設置されていれば、執行面で 現状とは違うものとなったはず）も 示された。</p>	<p>IMFに対する意向表明書には、 1998年末までに競争法案を議会に提 出する旨の項目が含まれていた。</p> <p>研究者のなかには、IMFの強い影 響力を指摘し、実体規定がインドネ シア経済の実態に適合的でなく、効 果を挙げているとは到底いえないと いう厳しい評価もある。</p> <p>また、制定過程では、ドイツ連邦 カルテル庁長官を務めたKarte博士が アドバイザーとして重要な役割を果 たしたとされており、論理的に体系 化された実体規定はその影響とも考 えられるが、それがかえって重荷に なっている面がある。</p>
競争当局	取引競争委員会は、商務大臣を委	事業競争監視委員会（KPPU）は

<p>は政府部内でどのような位置付けられるか。</p>	<p>員長、商務次官を副委員長とし、財務次官の他、内閣の任命する8人以上12人以下の有識者（政治家を除き、半数以上は民間出身者）によって構成される。この組織構造については、現在の委員会構成員は16名であり、多すぎることで、民間部門の代表が多すぎ、競争法専門家がほとんどいないこと、非常勤であり、会合自体が稀にしか開催されないこと（年間平均5回以下）、報酬がきわめて低いこと等が指摘されている。</p> <p>また 事務局についても 商務省国内取引局長が事務局長を兼務しており、職員数も約45名と少なく、商務省国内取引局の職員が移籍したものであり、価格統制の経験が少なく、競争法の専門知識がないことが指摘されている。</p>	<p>他の政府機関の指揮・監督を受けない独立行政機関であり、大統領に対して責任を負う。委員は9名以上とされており、法律・経済等の専門家（弁護士、大学教授等）が任命されている。事務局には100名余りの職員がいる（うち審査部門が約50名）。</p> <p>ただし、こうしたKPPUの独立性・法的地位に対して、裁判所は好意的ではないとされ、初期には手続上の理由からKPPUの決定を取り消す判決が相次いだ。2003年8月に取消訴訟に関する最高裁判所規則が制定され、裁判所の管轄・手続が明確になった（参照）。</p>
<p>競争法の執行に必要な規則・基準はすでに策定されているか。</p>	<p>取引競争委員会の活動が低調であることは衆目の一致するところであり、関係者全員が、取引競争法中の各種の概念・定義が曖昧で、また、法律上要求されている「市場支配」に関する執行基準が検討中であること（取引競争委員会限りでは策定できず、内閣の承認が必要であるが、その承認が得られないこと）を理由に挙げている。取引競争法施行後6年以上経過したのになぜ基準が策定できないのかについては、結局は、経済界の反対ということになる（取引競争法の制定を推進した前政権のうちに基準を策定し終えていたならば、その後の運用は相当違ったものになっていたのではないと思われる）。</p>	<p>企業結合規制に関しては、届出義務に関する基準を定める政令が制定されておらず、実効的な規制は行われていないが、その他の規定についてはすでに多数の決定が行われている（参照）。</p> <p>ただし、実体規定の解釈の具体化は今後の課題である（2005年6月に入札談合に関するガイドラインが作成・公表された）。</p>
<p>主要なケースとしてどのような</p>	<p>1999年の施行から2005年2月までに、3件の決定事例がある。しかし、ケーブルTVの支配的地位濫用事件およ</p>	<p>KPPUは、法執行にある程度の自信をもっていることがうかがわれる。2000年9月の施行以降2006年1月末</p>

<p>ものがある か。</p>	<p>びウィスキー・ビール抱き合わせ事件では、市場支配に関する執行基準が未だ制定されていないことから、問題はありますが、措置を命ずることはできないとされた（この事件処理が国民の信頼を失う大きな要因になったとされる）。</p> <p>他方、オートバイ専売制事件は、日本のオートバイ・メーカーの子会社（タイ本田）のディーラーに対する専売店契約が取引競争法第29条で禁止される「不公正な取引方法」に当たるとして、取引競争委員会が刑事手続を採るように検察当局に付託した事件であるが、検察当局の結論は出していない。同条の規定はきわめて抽象的であり、そのガイドラインが作成されていたが、公表されたのは本件の審査が開始された後であった。</p> <p>このほか、2005年2月までに、15件が審査の結果、措置を採ることなく終了し、また、同時点で、7件が審査中とされている。</p>	<p>までの活動は次のとおりである（五十嵐[2006]）。</p> <p>決定件数 31件</p> <p>うち違反とする決定23件</p> <p>（内訳）入札談合 9件</p> <p>競争者排除 8件</p> <p>価格カルテル3件</p> <p>その他 3件</p> <p>主要な違反事件として次のようなものがある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・インドモバイル事件（株式売却を巡る共謀）：最高裁判所で取消判決 ・ガルダ航空事件（航空券予約システムの利用強制）：最高裁判所係属中 ・プルタミナ事件（VLCCタンカー売却入札の談合）：最高裁判所でKPPUが逆転勝訴 ・カルフル事件（優越的地位濫用による競争者排除）：地方裁判所はKPPU決定支持、カルフルが最高裁判所へ上告
<p>競争当局 の決定は裁 判所でどの ように審理 されている か。</p>	<p>取引競争委員会の命令に対して不服がある事業者は、閣議により任命される7人以下の法律、経済や行政の専門家により構成される上訴委員会に対して不服申立てをすることができるが、のとおり、取引競争委員会が事業者に措置を命じた事例はない。</p>	<p>最高裁判所は2003年8月1日に、KPPUの決定に対する裁判所への提訴に関する手続を定める規則を制定した（なお、2005年1月18日に新規則が制定されている）。この規則によると、地方裁判所裁判官は、KPPUに対して追加の審査を行うよう命ずることができる。</p> <p>KPPUの決定の多くが地方裁判所に提訴されており（23件の違反決定のうち13件）、その多くが取り消されており（地方裁判所でのKPPU勝訴事例は2件）、KPPUが最高裁判所に上告している（KPPUが最高裁判所で逆転勝訴した事件が2件出ていることが</p>

		注目される)(五十嵐[2006])。
競争法の実効的な執行のために何が必要か。	<p>民間シンクタンク研究者の見解は直截で、取引競争委員会の独立性の欠如に尽きるといい、独立性を付与されているインドネシア事業競争監視委員会が羨ましいと述べていたことが印象的である。</p> <p>取引競争委員会と事務局の双方に競争法に関する専門的知見が蓄積されていないことも大きい。</p>	<p>国民各層の競争法に関する理解を深めることが重要である。また、裁判所がKPPUの決定を始審的に審査し、取り消したり、追加の審査を求めたりすることが少なくないが、KPPUの審査能力の向上に加え、裁判官に対する競争法の研修が必要である。</p> <p>事業競争法の実体規定は、余りにも細分化されていて、使い勝手が悪く(適用法条の誤りにより取り消された事例もある)、これを見直すことが必要であると指摘されている。</p>
競争当局に今求められていることは何か。	<p>市場支配的地位の濫用規制(取引競争法第25条)を実施するためには、「市場支配」に関する執行基準を作成することが前提になるが、その最終化は閣議の承認が必要とされており、この点がネックとなっている。また、内部の手続的規律も十分整備されていないが、進展がない。</p>	<p>職員の専門的能力の向上、裁判官に対する競争法研修、競争法に関する広報が求められており、これらのための活動が行われている。</p>
競争当局は国際的なフォーラムにどのような役割を担っているか。	<p>タイ政府は、途上国を代表してWTOの貿易と競争に関する作業部会に頻繁に書面を提出しているが、競争法適用除外についての途上国の判断の尊重、キャパシティ・ビルディング支援の強化を内容とするものである。</p> <p>ICNには名目的な参加にとどまっている。</p> <p>APEC等の研修プログラムでは、受講者の派遣にとどまっている。</p>	<p>KPPUは、ICN第1回総会から委員を派遣し、パネリスト等として積極的に参画している。</p> <p>OECD競争委員会のオブザーバー資格を得ようと努力している。</p> <p>KPPUは、2005年5月に第1回東アジア競争政策トップ会合を主催した。また、競争法の制定を検討中のマレーシア国内取引消費者問題省と意見交換を行っている。</p>

(出所) 本資料は、主として2005年8月下旬にタイ(バンコク)およびインドネシア(ジャカルタ)において行ったヒアリング調査の結果を基に整理したものである。